

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 5 décembre 2013

Présidence de Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Simonin

Cause pendante entre :

C._____, à Lausanne, recourant,

et

V._____, à Lausanne, intimé.

Art. 30 al. 1 let. d, 30 al. 3 LACI, 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. C. _____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né en 1956, s'est inscrit au chômage le 1^{er} mars 2012, indiquant rechercher un travail à 100%.

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien complété par l'Office régional de placement de [...] (ci-après: l'ORP) que l'assuré était passé à la réception de l'office le 12 septembre 2012 pour expliquer qu'il avait manqué un rendez-vous d'entretien et de conseil fixé le 5 septembre 2012 car il était allé en Afrique.

Par courrier du 14 septembre 2012 à l'assuré, l'ORP a constaté que celui-ci ne s'était pas présenté à un entretien de conseil fixé au 5 septembre 2012, et ne s'en était pas excusé au préalable. L'ORP a invité l'assuré à s'expliquer à ce propos.

L'assuré a répondu le 16 septembre 2012, expliquant qu'il reconnaissait n'avoir pas pu répondre à la convocation du 5 septembre 2012 car il avait dû partir en Afrique précipitamment à cause du décès de son frère et n'avait pas pu en rentrer rapidement. Il a joint un certificat de décès indiquant que le décès était survenu le 6 juillet 2012.

Dans un courrier du 9 octobre 2012, l'assuré a également indiqué à sa Caisse de chômage qu'il se trouvait en Afrique en juillet et août 2012 à cause du décès de son frère et qu'il était revenu à la fin août 2012.

Par décision du 25 octobre 2012, l'ORP a signifié à l'assuré que son droit à l'indemnité de chômage était suspendu pour cinq jours à compter du 6 septembre 2012, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil du 5 septembre 2012 sans s'en être excusé au préalable et que ses explications ne permettaient pas d'éviter la suspension.

L'assuré s'est opposé le 6 novembre 2012 à cette décision faisant valoir qu'il n'avait pas reçu de convocation pour cet entretien ni par la poste ni lors de son précédent entretien en juin et qu'il n'avait eu connaissance de ce rendez-vous qu'à la fin octobre 2012, lorsqu'il avait reçu la décision de suspension.

Par courrier du 31 janvier 2013, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après: le SdE) a pris acte du fait que l'assuré avait objecté n'avoir pas reçu de convocation pour l'entretien du 5 septembre 2012, tout en relevant qu'il avait écrit à l'ORP le 16 septembre 2012 en expliquant qu'il n'avait pas pu répondre à cette convocation car il était en Afrique, qu'il ressortait du formulaire "Indication de la personne assurée" (ci-après: IPA) du mois de septembre 2012 à la Caisse de Chômage qu'il avait été absent de juillet à septembre 2012 et qu'il avait par ailleurs écrit le 9 octobre 2012 à la Caisse de chômage pour l'informer qu'il était revenu d'Afrique à fin août 2012. Le SdE demandait en conséquence à l'assuré de s'expliquer sur ces contradictions et de produire tout document permettant d'établir la date de son retour en Suisse. L'assuré n'a pas répondu à ce courrier.

Par décision sur opposition du 27 février 2013, le SdE a confirmé la décision du 25 octobre 2012, en retenant que les explications de l'assuré selon lesquelles il n'avait pas reçu de convocation pour l'entretien de conseil et de contrôle n'étaient pas convaincantes au vu de son courrier du 16 septembre à l'ORP qui tendait à démontrer qu'il en avait connaissance. Le SdE a également retenu que l'assuré n'avait pas démontré qu'il avait été empêché de donner suite à cette convocation, car dans la mesure où il avait informé la Caisse de chômage le 9 octobre 2012 qu'il était rentré à la fin août 2012, il était en mesure de se rendre à son entretien à l'ORP le 5 septembre 2012.

B. Par acte du 8 mars 2013 adressé au SdE, l'assuré a annoncé qu'il déposait un recours partiel à l'encontre de la décision sur opposition du 27 février 2013, concluant à son annulation. Il a expliqué qu'il était

parti en Afrique du 28 juin au 1^{er} septembre 2012 pour régler les suites du décès de son frère.

Le 28 mars 2013, le SdE a informé l'assuré que son acte du 8 mars 2013 était adressé à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence, laquelle l'a reçu le 3 avril 2013.

Dans sa réponse du 8 mai 2013, le SdE a fait valoir que comme le recourant confirmait qu'il était de retour en Suisse le 1^{er} septembre 2012, son séjour à l'étranger ne l'empêchait pas de donner suite à la convocation de l'ORP le 5 septembre 2012.

Dans sa réplique du 10 juin 2013, le recourant a expliqué que sa "suspension due à [son] absence pour cause de décès en Afrique a été justifiée par un certificat de décès dès [son] retour le 1^{er} septembre 2012". Il a fait valoir qu'il avait "répondu à toutes les convocations de l'ORP ainsi que celle du 5 septembre 2012" et que malgré ses efforts à fournir justificatifs et explications, l'ORP ne les avait pas pris en considération. Il a précisé cela étant qu'il avait "tout de même accepté leur décision de suspension". Il a également précisé qu'il revendiquait des indemnités de chômage non versées par la Caisse de chômage en raison d'une suspension continue et injustifiée allant de juin 2012 à janvier 2013, alors qu'il avait fourni ses recherches d'emploi depuis la fin de son dernier contrat de travail.

Dans ses déterminations du 5 juillet 2013, le SdE a confirmé sa position arguant par ailleurs que les propos du recourant relatifs à ses indemnités non versées par la Caisse de chômage pour la période de juin 2012 à janvier 2013 étaient hors de propos, le présent litige ne concernant pas une telle période de suspension.

Le 24 juillet 2013, le recourant a expliqué que "lors de [son] entretien avec [son] conseiller au mois de juillet 2012", il n'avait "perçu aucune indemnité de la caisse-chômage, tout comme à la fin du mois de janvier 2013". Il a encore précisé ce qui suit: "j'ai subi et écopé une

pénalisation totalisant 81 jours, sans rémunération, dont j'ai toujours réclamé et revendiqué mes droits en se référant à mes innombrables courriers et non les 5 jours de pénalisation".

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56, 57 et 58 LPGA; art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'espèce, le recourant a envoyé en temps utile son acte du 8 février 2013 au Service de l'emploi qui l'a transmis à la Cour de céans comme objet de sa compétence (art. 93 let. a LPA-VD [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]). Le recours est donc recevable *ratione temporis* (cf. art. 39 al. 2 et 60 al. 2 LPGA). Pour le surplus, le recours respecte les autres conditions de forme prévues par la loi (notamment art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la cause relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) A titre préalable, il y a lieu de constater que les conclusions du recourant tendant à l'annulation de suspensions d'indemnités de chômage pour une période de 81 jours (cf. ses écritures des 10 juin et 24 juillet 2013) ne font pas partie de l'objet du présent litige fixé par la

décision sur opposition du 27 février 2013 et sont en conséquence irrecevables. En effet, en tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut en principe entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par la décision (cf. ATF 125 V 413 consid. 2c; ATF 110 V 48 consid. 4a; RCC 1985 p. 53).

b) Le litige porte dès lors uniquement sur le point de savoir si la suspension de cinq jours du droit à l'indemnité de chômage du recourant à compter du 6 septembre 2012, au motif qu'il ne s'est pas présenté à un entretien de conseil et de contrôle, est justifiée.

3. Dans la mesure où le recourant paraît admettre dans ses dernières écritures que les cinq jours de suspension de son droit à l'indemnité de chômage à compter du 6 septembre 2012 sont justifiés (cf. son écriture du 10 juin 2013 où il dit: "malgré mes efforts à fournir justificatifs et explications; l'ORP n'a pas tenu considération et j'ai tout de même accepté leur décision de suspension" et celle du 24 juillet 2013 où il indique: "j'ai toujours réclamé et revendiqué mes droits en se référant à mes innombrables courriers et non les cinq jours de pénalisation"), il apparaît que le recours pourrait être devenu sans objet, la cause pouvant dès lors être rayée du rôle. Toutefois bien qu'interpelé par la juge instructeur le 10 septembre 2013 à ce propos, le recourant n'a pas répondu. Quoiqu'il en soit, cette question peut rester indécise dans la mesure où, s'il y a lieu d'entrer en matière, le recours doit de toute manière être rejeté pour les motifs qui suivent.

4. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). A cet effet, il est tenu de participer aux entretiens de conseil lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b LACI).

Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité

compétente. Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (TF 8C_157/2009 du 3 juillet 2009, consid. 3; TF 8C_621/2007 du 5 mai 2008, consid. 3).

La suspension du droit à l'indemnité suppose une faute de l'assuré (cf. art. 30 al. 3 LACI et BORIS RUBIN, Assurance-chômage, 2^{ème} éd., Zürich, Bâle, Genève 2006, p. 378). Une faute, même légère ou une négligence peuvent constituer un motif de suspension (cf. art. 45 al. 3 OACI et BORIS RUBIN, op. cit., p. 384). Selon la jurisprudence, le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de conseil ou de contrôle assigné par l'autorité compétente doit être sanctionné si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part et que son comportement général témoigne qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP, une sanction ne se justifie en principe pas (DTA 1999 n° 21 p. 56 consid. 3a). Ainsi, le Tribunal fédéral des assurances a considéré qu'il ne se justifiait pas de prononcer une sanction à l'égard d'assurés qui ne s'étaient pas présentés à un entretien de conseil, l'une parce qu'elle avait confondu la date de son rendez-vous avec une autre date, l'autre parce qu'il était resté endormi; dans les deux cas, les assurés avaient par ailleurs fait preuve de ponctualité (cf. TFA C 145/01 du 4 octobre 2001, consid. 2b). L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément, ne peut être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité s'il prend par ailleurs ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux (TFA C 209/99 du 2 septembre 1999, consid. 3a, publié in: DTA 2000 p. 101, n° 21). Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (TF 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.3 et 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in: DTA 2009 p. 271; cf. aussi arrêt TF C 265/06 du 14 novembre 2007 consid. 4.2). En revanche, la jurisprudence a admis que le comportement de l'assuré devait être sanctionné dans un cas où celui-ci ne s'était pas immédiatement excusé pour son absence, due à un oubli, mais seulement après que l'office

compétent l'eut sommé d'en expliquer les raisons (cf. TFA C 145/01 du 4 octobre 2001, consid. 2b).

b) Le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. En ce qui concerne plus particulièrement la notification d'une décision ou d'une communication de l'administration, elle doit au moins être établie au degré de la vraisemblance prépondérante requis en matière d'assurances sociales. L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve (ou de vraisemblance prépondérante) en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 129 I 8, consid. 2.2; TF 8C_621/2007 du 5 mai 2008, consid. 4.2). Cependant le destinataire ne peut invoquer l'absence de notification s'il a connaissance, d'une autre manière, de l'existence de la communication. En effet, les règles de la bonne foi imposent une limite au droit de se prévaloir d'un tel motif (ATF 122 I 97, consid. 3a/aa ; TF 8C_621/2007 du 5 mai 2008, consid. 4.3).

c) En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant ne s'est pas rendu à l'entretien de conseil et de contrôle du 5 septembre 2012, sans s'en être excusé au préalable.

aa) Le recourant fait valoir qu'il n'a reçu la convocation à ce rendez-vous ni par la poste ni lors de son précédent entretien de contrôle et de conseil en juin 2012 et qu'il a eu connaissance de ce rendez-vous par la décision de suspension du 25 octobre 2012.

Or, il ressort du procès-verbal d'entretien du 12 septembre 2012 complété par l'ORP que le recourant est passé à cette date à la réception de l'ORP pour expliquer qu'il avait manqué le rendez-vous du 5 septembre car il était en Afrique. De plus, il a répondu le 16 septembre 2012 au courrier de l'ORP du 14 septembre 2012 qui constatait qu'il ne s'était pas rendu à cet entretien et qui l'invitait à fournir des explications à ce propos.

Dès lors, les allégations du recourant selon lesquelles il a eu connaissance de l'entretien du 5 septembre 2012 par la décision de suspension du 25 octobre 2012 n'emportent pas conviction. Etant donné qu'il s'est rendu à l'ORP le 12 octobre 2012 pour s'expliquer sur son absence au rendez-vous, et ceci avant même que l'ORP ne le lui demande, il apparaît bien plutôt établi, au degré de la vraisemblance prépondérante, qu'il en a régulièrement été informé.

bb) Le recourant ne présente en outre pas d'excuse valable pour ne s'être pas présenté au rendez-vous de conseil et de contrôle du 5 septembre 2012. En effet, après avoir expliqué qu'il l'avait manqué car il n'avait pas pu rentrer suffisamment tôt d'Afrique, il a communiqué à la Caisse de chômage qu'il était rentré à la fin août 2012 et, dans son acte de recours, qu'il avait été en Afrique du 28 juin au 1^{er} septembre 2012. Dans ces conditions, étant de retour en Suisse au plus tard le 2 septembre 2012, il était en mesure de se rendre à son entretien du 5 septembre 2012 à l'ORP. La suspension du droit à l'indemnité est donc justifiée au regard de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

cc) Reste à examiner la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

En vertu de l'article 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Ainsi, aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, en cas de faute légère, la durée de la suspension est de un à quinze jours, en cas de faute moyenne de seize à trente jours et en cas de faute grave de trente et un à soixante jours.

En qualifiant la faute de légère et en fixant la durée de la suspension à cinq jours, la décision sur opposition ne prête pas flanc à la critique compte tenu des circonstances d'espèce.

5. Au vu de ce qui précède, le recours est mal fondé, de sorte qu'il y a lieu de le rejeter dans la mesure où il est recevable et de confirmer la décision sur opposition du 27 février 2013.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de justice (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II.** La décision sur opposition rendue le 27 février 2013 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- C. _____,
- Service de l'emploi, instance juridique chômage,

- Secrétariat d'état à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :